

Flügellose Demokratie – Das Verbot innerparteilicher Gliederungen als Minusmaßnahme zum Parteiverbot?

Gastautor

2020-12-03T10:02:58



von

[JAN KEESEN](#)

Die Alternative für Deutschland (AfD) macht immer wieder mit demokratieverachtendem Verhalten von sich reden, zuletzt, als Abgeordnete „Querdenker“ in den Bundestag einschleusten. Nicht erst seitdem wird öffentlich über eine Behandlung der AfD als „Verdachtsfall“ nachgedacht. Als weiterer Schritt sei auch ein Parteiverbotsverfahren gegen die AfD „[nicht mehr auszuschließen](#)“. Zur Crux könnte dabei jedoch werden, dass das Gros des problematischen Verhaltens von Mitgliedern des „Flügels“ ausgeht, die nur eine Minderheit der Partei ausmachen und einer gemäßigten Strömung innerhalb der Partei gegenüberstehen.

Schon heute ist die AfD gute Kundin der Verfassungsschützer, neben einzelnen Personen werden ganze [Landesverbände](#) und die „[Junge Alternative](#)“ beobachtet. In der Regel sind die überwachten Teile der Partei dem sog. „Flügel“ zugehörig. Diesen hatte das Bundesamt für Verfassungsschutz im März als rechtsextrem [eingestuft](#), woraufhin der AfD-Bundesvorstand beschloss, der „Flügel“ solle sich alsbald [auflösen](#). Ernsthafte Zweifel bestehen daran, dass dieser Beschluss mehr war als „[strategische Kosmetik](#)“, gerade weil ihm keine personellen Konsequenzen folgten. Anlass zu dieser Vermutung gibt es, da der „Flügel“ zwar „[organisatorisch ausdifferenziert](#)“ ist, allerdings nie eine [offizielle Vereinigung](#) innerhalb der AfD war. Dass der „Flügel“ als Organisation immer noch erhebliche Macht hat, wurde zuletzt beim AfD-Parteitag in Kalkar [deutlich](#). Zur Wahrheit gehört jedoch auch, dass die AfD aus mehr besteht als aus dem rechtsextremen „Flügel“. So gibt es [innerparteiliche Vereinigungen](#) und [Landesverbände](#), die gemäßigt auftreten.

Neujustierungen der Parteiverbotsdogmatik

Seit dem [Urteil](#) des BVerfG zum zweiten NPD-Parteiverbotsverfahren 2017 gibt es nicht mehr nur das Parteiverbot als rechtliches Mittel gegen verfassungspohbe Parteien. Vielmehr hat sich, ausgelöst von dieser Rechtsprechung, ein ausdifferenziertes Präventionsregime entwickelt, dass als „Minusmaßnahme“ zum Parteiverbot (Art. 21 Abs. 2 GG) den Ausschluss von der staatlichen Parteienfinanzierung (Art. 21 Abs. 3 GG) vorsieht. Außerdem hat das BVerfG die Anforderungen an das Parteiverbot erhöht, indem es neben den Voraussetzungen des Art. 21 Abs. 2 GG „Potentialität“ als ungeschriebene Verbotsvoraussetzung fordert. Zur Erfüllung dieser Voraussetzung müssen konkrete Anhaltspunkte von Gewicht vorliegen, die es zumindest möglich erscheinen lassen, dass die Partei ihre Ziele in Zukunft erreichen kann.

Die Neujustierung der Dogmatik zum Parteiverbot hat für zukünftige Verbote zur Folge, dass kleine radikale Parteien (wie die NPD) nicht verboten, sondern nur von der Parteienfinanzierung ausgeschlossen werden können. Das Parteiverbot ist nur für diejenigen Parteien bestimmt, welche die personelle und parlamentarische Schlagkraft haben, die freiheitliche demokratische Grundordnung ernsthaft zu beeinträchtigen. Eine solche Schlagkraft kommt der AfD sicherlich zu. Dennoch offenbart sich beim Umgang mit der Partei ein aus der neuen Dogmatik resultierendes allgemeines Problem: Große Parteien versammeln regelmäßig ein weites Spektrum hinter sich, das selten so homogen verfassungspohb ist, dass dies die gesamte Partei prägt. Zwar ist die AfD erwiesenermaßen ein Tummelplatz für Rechtsextreme – sie ist allerdings auch Sammelbecken für Protestwähler, EU-Skeptiker und Wirtschaftsliberale. Ein Verbot wäre schon aus diesem Grunde schwierig, denn die Rechtsextremen sind zwar eine feste Größe in der Partei, den Ton geben sie jedoch (noch und jedenfalls auf Bundesebene) nicht an. Selbst wenn die Verhaltensweisen der Radikalen in der Partei aber ausreichen, um ein Parteiverbot zu begründen, stellt sich die politische Frage, ob man mit einem Verbot der AfD in Kauf nimmt, dass sich die „Gemäßigten“ in der Partei durch ein solches Verbot weiter radikalisieren.

Das Parteiverbot als Organisationsverbot

Um Möglichkeit und Sinnhaftigkeit eines Parteiverbots auszumachen, ist ein Blick auf die grundsätzliche Konzeption des Instruments hilfreich. Das Parteiverbot ist ein Organisationsverbot, das vor der „typischen verbandsmäßigen Wirkungsmöglichkeit“ (BVerfGE 25, 44, 56) von Organisationen schützt, denen ein Kampf gegen das demokratische Staatswesen ungleich einfacher fällt als einzelnen Individuen. Diese Gefahr gebietet es, gegen die Partei präventiv tätig zu werden. Bei der AfD besteht eine solche Organisationsgefahr durch den Zusammenschluss der „Flügel“-Mitglieder. Durch sie findet ein Schulterschluss der Partei mit radikalen Gruppierungen statt, sie gewähren Störern den Zutritt zum Bundestag und verbreiten rechtsextremes Gedankengut. Als Teil der AfD können die Parteimitglieder die Parteiorganisation (personelle Mittel, Parteiversammlungen) nutzen, um ihre rechtsextreme Agenda zu verfolgen. Dabei ist es besonders attraktiv, dies als Teil einer durch das Parteienprivileg (Art. 21 Abs. 4 GG) geschützten Partei zu tun,

sodass nicht die Exekutive, sondern nur das BVerfG über Verbotsmaßnahmen entscheiden kann. Das Parteienprivileg ist eine sinnvolle Regelung, denn es entzieht das Parteiverbot dem politischen Wettbewerb und verhindert somit, dass es zum Instrument zum Ausschalten unliebsamer politischer Wettbewerber führt. Genau hier liegt auch die Crux eines Verbots der AfD: Die Frage wäre dabei, inwieweit sich ein Verbot auf die rechtsextremen Machenschaften des Flügels bezieht oder inwieweit rechtspopulistische Überzeugungen, die von der AfD in den Parlamenten vertreten werden, in Kauf genommen werden müssen.

Die Untersagung eines Parteiteils als Minusmaßnahme

Anders als etwa bei der NPD geht bei der AfD jedoch ein deutlicher Riss durch die Partei. In den letzten Jahren ist überdeutlich geworden, dass es der „Flügel“ ist, der radikale Einstellungen vorantreibt. Wenn man angesichts dieser Umstände zum Ergebnis käme, dass die AfD als gesamte Partei nicht die Voraussetzungen für ein Verbot erfüllt, wohl aber der „Flügel“, drängt sich die Frage auf, ob auch ein Verbot dieses Parteiteils möglich wäre. *De lege lata* ist dies zu verneinen. Das Verbotssubjekt des Parteiverbotsverfahrens ist ausweislich des Art. 21 Abs. 2 GG eine „Partei“, die nach dem (verfassungsrechtlichen) Parteibegriff zu bestimmen ist. Aus der bisherigen Rechtsprechung des BVerfG ist erkennbar, dass der Begriff sich auf die Gesamtpartei inklusive ihrer Sonderorganisationen bezieht (BVerfGE 144, 20, 23). Auch abseits der bisherigen Rechtsprechung erscheint eine Erstreckung von Art. 21 Abs. 2 GG auf bloße Parteiteile nicht möglich, da ein Teilverbot so unterschiedlich zum Kompletterbot ist, dass es ein *aliud* darstellte.

Anders sieht die Lage *de lege ferenda* aus. Das BVerfG ist der eindeutigen Meinung, dass eine Modifizierung des Regelungskonzepts, insbesondere hinsichtlich der Einführung von Instrumenten unterhalb der Schwelle des Parteiverbots, möglich sei (BVerfGE 144, 20, 202). Damit wäre es Aufgabe des verfassungsändernden Gesetzgebers, eine solche Möglichkeit zu schaffen. Das Teilverbot würde ebenfalls den Zweck verfolgen, eine von Parteigliederungen ausgehende Organisationsgefahr zu unterbinden. Als „Minusmaßnahme“ würde es jedoch weniger stark in die Rechte der Partei eingreifen. Zwar läge in dem Teilverbot ein erheblicher Eingriff in die Organisationsfreiheit der Partei. Wenn man diesen Eingriff hingegen mit den durch ein Parteiverbot beeinträchtigten Rechten der Partei vergleicht, ist er (bei Vorliegen ähnlicher Voraussetzungen) unter Umständen zur Zweckverfolgung ähnlich geeignet, jedoch weit weniger eingriffsintensiv. Die Gesamtpartei bekäme mit dem Teilverbot eine „zweite Chance“. Ihr würde es in der Zukunft obliegen, dafür Sorge zu tragen, dass sich entsprechende organisatorische Strukturen in der Partei nicht wieder hervorbilden. Sie bekäme die Möglichkeit, entsprechenden Entwicklungen durch Parteiausschlüsse und andere Maßnahmen entgegenzuwirken – schließlich hätte man es mit einer verfassungswidrigen (Teil-)Organisation zu tun. Würde es der Partei nicht gelingen, die verfassungspophoben Umtriebe in den Griff zu bekommen, wäre *ultima ratio* das Kompletterbot der Partei. Dies ließe sich sodann damit begründen, dass die Partei verfassungswidrige Organisationen in ihrer Mitte dulde und diese trotz einer entsprechenden Feststellung des BVerfG nicht wirksam bekämpfe.

Probleme ergäben sich jedoch hinsichtlich des Verbotssubjektes. Gut denkbar wäre ein Teilverbot einer Sonderorganisation der Partei. Parteiteile, die nicht offiziell als Sonderorganisationen verfasst sind, müssten ebenfalls Verbotssubjekt eines Teilverbots sein können, denn ansonsten könnte man sich durch eine „inoffizielle“ Organisationsstruktur dem Verbot entziehen. Jedoch müsste die Organisation so verfasst sein, dass sie einer Sonderorganisation gleichkommt und dies müsste auch in einem Verfahren nachgewiesen werden, etwa durch das Vorweisen von Mitgliederlisten, öffentlichen Auftritten, geplanten Treffen oder ähnlichem. Nur dann ließe sich begründen, dass von dem Parteiteil eine entsprechende Organisationsgefahr ausgehe. Nicht möglich dürfte es jedoch nach wie vor sein, eine bloße politische „Strömung“ innerhalb einer Partei zu verbieten. Würde man das tun, wäre ein Gedankenverbot statuiert – dies soll das Parteiverbot jedoch gerade nicht sein und man käme in Konflikt mit Art. 79 Abs. 3 GG. Nach diesen Leitlinien wäre der „Flügel“ wahrscheinlich schon taugliches Verbotssubjekt für ein Teilverbot, denn [laut Verfassungsschutz](#) besteht bei diesem gerade eine ausdifferenzierte Organisation.

Das hier vorgeschlagene Teilverbot ist sicherlich nicht der Königsweg zur Durchsetzung wehrhafter Demokratie. Dennoch kann es ein Schritt auf dem Weg zur rechtlichen Bekämpfung extremistischer Parteien sein, die sowohl dem Parteienprivileg Rechnung trägt als auch eine realistische Eingriffsschwelle aufstellt.

Zitiervorschlag: Jan Keesen, Flügellose Demokratie – Das Verbot innerparteilicher Gliederungen als Minusmaßnahme zum Parteiverbot?, JuWissBlog Nr. 135/2020 v. 3.12.2020, <https://www.juwiss.de/135-2020/>.



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz](#).

